



Številka: 007-87/2024/2

Datum: 4. 9.2024

Na podlagi 33. člena Uredbe o izvajanju uredb (EU) in (Euratom) na področju azila, migracij in vključevanja, notranje varnosti ter evropskega integriranega upravljanja meja v programskem obdobju 2021–2027 (UL L št. 14 z dne 3. 2. 2023, str. 957), Tina Heferle, državna sekretarka na Ministrstvu za notranje zadeve, upravljavka programov izdajam

**Analiza tveganja za izvedbo upravljalnih preverjanj organa
upravljanja za program Sklada za azil, migracije in vključevanje,
programa Sklada za notranjo varnost ter programa Instrumenta za
finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko v okviru
Sklada za integrirano upravljanje meja v programskem obdobju
2021–2027**

Različica 2.0

Ljubljana, september 2024

Različica	Datum	Opomba/spremembe	Komentar
1.0	marec 2024	Osnovna verzija	
2.0	september 2024	<p>Popravki in dopolnitve v poglavju/točkah:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 4.2 Zanesljivost oziroma zadostnost sistema notranjih kontrol 	Na dejavnik tveganja vplivajo ugotovitve, ki so zaznane pri upravljalnih preverjanjih v programskem obdobju 2021-2027.

KAZALO

1. UVOD	6
2. NAMEN ANALIZE TVEGANJ	6
3. STOPNJE IZDELAVE ANALIZE TVEGANJA IN DEJAVNIKI TVEGANJA	6
4. DOLOČANJE DEJAVNIKOV TVEGANJA	7
4.1. DELEŽ UGOTOVLJENIH NEPRAVILNOSTI PRI UPRAVIČENCU V PROGRAMSKEM OBDOBJU 2014–2020	7
4.2. ZANESLJIVOST OZ. ZADOSTNOST SISTEMA NOTRANJIH KONTROL	9
4.3. VIŠINA ODOBRENIH SREDSTEV ZA PROJEKT	9
4.4. ŠTEVILO KATEGORIJ STROŠKOV	10
4.5. NAČRTOVAN OBSEG STROŠKOV ZA OPREMO IN NEPREMIČNINE (GLEDE NA PRIJAVO OPERACIJE)	10
5. IZRAČUN TVEGANJA IN OBLIKOVANJE VZORCEV ZA UPRAVLJALNA PREVERJANJA	10
6. NAČRTOVANJE ADMINISTRATIVNIH PREVERJANJ	11
7. NAČRTOVANJE PREVERJANJ NA KRAJU SAMEM	12
8. KONČNA DOLOČILA	12

SEZNAM KRATIC

AMIF – Sklad za azil, migracije in vključevanje

SNV – Sklad za notranjo varnost

IUMV – Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko v okviru Sklada za integrirano upravljanje meja

MIGRA II – Informacijski sistem organa upravljanja za programsko obdobje 2014–2020

JN – Javno naročilo

JR – Javni razpis

OU – Organ upravljanja

RO – Revizijski organ

PT – Posredniško telo

ZzP – Zahtevek za povračilo

NPS – Nalog za prenos sredstev

PRAVNE PODLAGE

- Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L št. 231 z dne 30. 6. 2021, str. 159; v nadaljevanju: Uredba 2021/1060/EU);
- Risk based management verifications Article 74(2) CPR 2021-2027, CPRE_23-0005-01 z dne 24.05.2023.

1. UVOD

Upravljalna preverjanja skladno s 74. členom Uredbe 2021/1060/EU vključujejo administrativna preverjanja zahtevkov za povračilo (v nadaljevanju: ZzP), ki jih predložijo upravičenci in preverjanja operacij na kraju samem. Upravljalna preverjanja¹ temeljijo na oceni tveganja in so sorazmerna s predhodno in pisno ugotovljenim tveganjem.

62 odstavek preambule Uredbe 2021/1060/EU določa, da bi za zagotovitev ustreznega ravnovesja med uspešnim in učinkovitim izvajanjem skladov ter s tem povezanimi administrativnimi stroški in bremenom, morali pogostost, obseg in pokritost upravljalnih preverjanj temeljiti na oceni tveganja, ki upošteva dejavnike kot so število, vrsta, obseg in vsebina izvedenih operacij, upravičenec in stopnja tveganja, ki je določena na podlagi ugotovitev izvedenih upravljalnih preverjanj in revizij iz programskega obdobja 2014–2020. Upravljalna preverjanja bi morala biti sorazmerna s tveganji, ki izhajajo iz navedene ocene tveganja, revizije pa bi morale biti sorazmerne s stopnjo tveganja za proračun EU.

Organ upravljanja (v nadaljevanju: OU) je za namen izvajanja upravljalnih preverjanj pripravil analizo tveganja. Na podlagi ugotovljene stopnje tveganja, ki izhaja iz upravljalnih preverjanj in revizij, opravljenih v programskem obdobju 2014–2020 ter dejavnikov, kot so vrsta, obseg in vsebina izvedenih operacij je OU posamezne projekte programskega obdobja 2021–2027 ocenil z oceno tveganja.

Razvrstitev vpliva na pogostost, obseg in pokritost upravljalnih preverjanj.

2. NAMEN ANALIZE TVEGANJ

Namen analize tveganja je izvesti upravljalna preverjanja tako, da se ob izračunani stopnji tveganja operacije določi pogostost, obseg in pokritost upravljalnih preverjanj.

Na osnovi analize tveganja OU ugotovi potrebe po upravljalnih preverjanjih v okviru Akcijskega načrta za črpanje sredstev Sklada za azil, migracije in vključevanje, Akcijskega načrta Sklada za notranjo varnost in Akcijskega načrta Instrumenta za upravljanje meja in vizumsko politiko (v nadaljevanju: akcijski načrt) ter določi obseg kontrol za posamezno operacijo.

Ker tveganj ni mogoče popolnoma odpraviti (oz. bi bila za popolno odpravo potrebna nesorazmerno visoka sredstva), OU kontinuirano spremlja stopnjo tveganj za posamezne operacije. OU posebno pozornost posveča tveganju za korupcijska dejanja. Tako lahko poleg načrtovanih pregledov po potrebi izvede tudi **izredne preglede, po prostem poudarku**.

3. STOPNJE IZDELAVE ANALIZE TVEGANJA IN DEJAVNIKI TVEGANJA

Izdelava analize tveganj poteka po naslednjih stopnjah:

- **opredelitev enot** (projekti akcijskega načrta);
- **spoznavanje in vrednotenje dejavnikov**, ki vplivajo na upravljalna preverjanja;
- **kontrole popolnosti in sprejemljivosti dejavnikov**;
- **razvrščanje projektov** glede na skupen izračun tveganj in določitev pogostosti, obsega in pokritosti upravljalnih preverjanj.

Na načrtovanje upravljalnih preverjanj vpliva vrsta dejavnikov, ki jih je treba upoštevati. Pri izdelavi analize tveganja je vedno prisotna tudi določena mera subjektivnosti, vendar mora OU vedno izvajati

¹ Za razliko od programskega obdobja 2014–2020, v programskem obdobju 2021–2027 tudi administrativna preverjanja temeljijo na oceni tveganja, ne glede na to ali se izvajajo na vzorcu ali v celoti.

ocenjevanje na način, da je stopnja subjektivnosti na najnižji možni ravni, da ne bi pomembno vplivala na končne rezultate analize.

Osnova za analizo tveganj so operacije uvrščene v akcijske načrte ter dobro poznavanje projektov oz. operacij, ki se sofinancirajo iz sredstev programov.

Pri ocenjevanju potreb po upravljalnih preverjanjih za posamezni akcijski načrt se upoštevajo naslednji dejavniki tveganja:

- **delež ugotovljenih nepravilnosti pri upravičencu v programskem obdobju 2014–2020**
- **zanesljivost oz. zadostnost sistema notranjih kontrol (na podlagi že izvedenih upravljalnih preverjanj in revizij v programskem obdobju 2021–2027)**
- **višina odobrenih sredstev za projekt**
- **število kategorij stroškov**
- **načrtovan obseg stroškov za opremo in nepremičnine (glede na prijavo operacije)**

Omenjene dejavnike tveganj OU oceni z ocenami od 1 do 5, kot je razvidno iz spodnje tabele.

Stopnje dejavnikov tveganja:

Ocena dejavnikov tveganja	Razlaga ocen
1	nizko tveganje
2	med nizkim in srednjim tveganjem
3	srednje tveganje
4	med srednjim in visokim tveganjem
5	visoko tveganje

4. DOLOČANJE DEJAVNIKOV TVEGANJA

4.1. Delež ugotovljenih nepravilnosti pri upravičencu v programskem obdobju 2014–2020

Ta dejavnik tveganja predstavlja stopnjo nepravilnosti glede na realizirana sredstva pri posameznih upravičencih v programskem obdobju 2014–2020.

Analiza temelji na podatkih informacijskega sistema OU MIGRA II, t.j. ugotovljenih nepravilnosti pri administrativnem preverjanju OU in izvedenih revizijah RO, v obdobju od 1. 1. 2016 do vključno 30. 9. 2023. Poročane vrednosti so seštete na ravni posameznega programa in upravičenca.

OU je zajel podatke iz MIGRA II o realiziranih upravičenih izdatkih, na dan 30. 9. 2023. Na podlagi pridobljenih podatkov so izračunani deleži poročenih nepravilnostih po posameznih upravičencih glede na realizacijo celotnega programa.

AMIF

Upravičenec	št. NPS	Izplačila	Ugotovljene napake OU in RO	št. NPS z napakami	% napake	Napaka/NPS
NVO - JR	300	2.213.549,95	10.077,04	40	0,46%	33,59
UOIM	29	2.798.935,89	44.781,66	17	1,60%	1.544,20
MNZ - DM	132	8.299.119,56	345.877,82	30	4,17%	2.620,29
Policija -CT	52	3.532.069,10	39.628,81	26	1,12%	762,09
Policija -KR	13	273.945,14	652,60	3	0,24%	50,20

ISF-B

Upravičenec	št. NPS	Izplačila	Ugotovljene napake OU in RO	št. NPS z napakami	% napake	Napaka/NPS
MZEZ	90	5.989.516,93	342.786,42	33	5,72%	3.808,74
MNZ-DLN	3	253.540,12	9.551,58	2	3,77%	3.183,86
Policija - GPU	1	4.087,63	0,00	0	0,00%	0,00
Policija - NFL	3	1.416.943,32	7.903,75	1	0,56%	2.634,58
Policija - PA	9	186.169,60	0,00	0	0,00%	0,00
Policija - SMPO	5	175.752,79	249,95	2	0,14%	49,99
Policija - UUP	45	7.799.898,87	115.687,72	6	1,48%	2.570,84
Policija-UIT	78	8.875.546,61	391.460,97	16	4,41%	5.018,73

ISF-P

Upravičenec	št. NPS	Izplačila	Ugotovljene napake OU in RO	št. NPS z napakami	% napake	Napaka/NPS
NVO - JR	8	38.848,45	632,04	1	1,63%	79,01
MORS	16	926.135,90	39.397,23	7	4,25%	2.462,33
MORS - URSZR	3	192.104,74	556,92	1	0,29%	185,64
Policija - UKP	186	5.865.657,58	48.402,53	44	0,83%	260,23
Policija - NFL	3	96.333,39	4.115,92	3	4,27%	1.371,97

Analiza je pokazala, da je najvišji izračunani delež nepravilnosti 5,72%, najnižji pa 0,00 %.

Na podlagi pridobljenih podatkov je OU določil petstopenjsko lestvico tveganja:

Delež ugotovljenih nepravilnosti pri upravičencih v preteklem obdobju (v %)	Točke
do vključno 1 %	1
nad 1 % do vključno 2 %	2
nad 2 % do vključno 3 %	3
nad 3 % do vključno 4 %	4
nad 4 %	5

4.2. Zanesljivost oz. zadostnost sistema notranjih kontrol

Ta dejavnik se določa na podlagi ugotovitev izvedenih upravljanih preverjanj v programskem obdobju 2021-2027 (kontrola prejetih ZzP, preverjanja na kraju samem, kontrola spremne dokumentacije zahtevkov za povračilo, revizij, itd.).

Sistem notranjih kontrol	Točke
Ugotovitve so bile nepomembne. (notranje kontrole so vzpostavljene in delujejo dobro, potrebne so manj pomembne izboljšave)	1
Ugotovitve so bile manj pomembne. (notranje kontrole so vzpostavljene in delujejo, vendar so potrebne izboljšave)	2
Ugotovitve so bile srednje pomembne. (notranje kontrole so vzpostavljene in delno delujejo, potrebne so pomembne izboljšave, vendar obstajajo nadomestne kontrole)	3
Ugotovitve so bile pomembne. (notranje kontrole so vzpostavljene in delno delujejo, potrebne so pomembne izboljšave)	4
Ugotovitve so bile zelo pomembne. (notranje kontrole niso vzpostavljene in/ali v glavnem ne delujejo)	5

Podatke za ta dejavnik tveganja se med drugim pridobi tudi iz registra ugotovljenih nepravilnosti OU in drugih evidenc OU. Pri pripravi prve letne analize tveganja za upravljalna preverjanja ima ta dejavnik tveganja pri vseh projektih oceno 3.

4.3. Višina odobrenih sredstev za projekt

Odobrena sredstva projekta	Točke
do vključno 100.000,00 EUR	1
nad 100.000,00 EUR do vključno 300.000,00 EUR	2
nad 300.000,00 EUR do vključno 600.000,00 EUR	3
nad 600.000,00 EUR do vključno 1.000.000 EUR	4
nad 1.000.000,00 EUR	5

4.4. Število kategorij stroškov

Število kategorij stroškov	Točke
2 ali še ni oddane prijave operacije	1
3	2
4	3
5	4
več kot 5	5

4.5. Načrtovan obseg stroškov za opremo in nepremičnine (glede na prijavo operacije)

Načrtovan obseg stroškov za opremo in nepremičnine	Točke
do vključno 20 % višine sredstev operacije	1
od 20 % do 50 % višine sredstev operacije	3
več kot 50 % vseh sredstev operacije	5

5. IZRAČUN TVEGANJA IN OBLIKOVANJE VZORCEV ZA UPRAVLJALNA PREVERJANJA

Izračun tveganja za posamezni projekt se izvede tako, da se sešteje vse točke pri posameznem dejavniku tveganja, seštevek pa se nato deli s številom uporabljenih dejavnikov tveganja.

OU je na podlagi pridobljenih podatkov analize tveganja prišel do, v nadaljevanju opisanih ugotovitev, v zvezi z izvedbo upravljalnih preverjanj na podlagi vzorca ter določil skupine (glede na tveganje):

- nizka stopnja tveganja (od 0 do vključno 2)
- srednja stopnja tveganja (od 2,1 do vključno 3)
- visoka stopnja tveganja (od 3,1 do vključno 4)
- zelo visoka stopnja tveganja (od 4,1 do vključno 5)

Pri projektih, kjer je ugotovljena nizka stopnja tveganja (od 0 do vključno 2):

Preverjanje	Obseg
Administrativno preverjanje	<ul style="list-style-type: none">- najmanj 30 % vseh načrtovanih izdatkov operacije- administrativni pregled prvega ZzP operacije- administrativni pregled ostalih ZzP operacije po prostem preudarku- preverjanje na terenu (po potrebi)
Preverjanje na kraju samem	<ul style="list-style-type: none">- v skladu z analizo tveganja in navodili za upravljalna preverjanja

Pri upravičencih, kjer je ugotovljena srednja stopnja tveganja (od 2,1 do vključno 3):

Preverjanje	Obseg
Administrativno preverjanje	<ul style="list-style-type: none">- najmanj 40 % vseh načrtovanih izdatkov operacije- administrativni pregled prvega ZzP operacije- administrativni pregled ostalih ZzP operacije po prostem preudarku- preverjanje na terenu (po potrebi)
Preverjanje na kraju samem	<ul style="list-style-type: none">- v skladu z analizo tveganja in navodili za upravljalna preverjanja

Pri upravičencih, kjer je ugotovljena visoka stopnja tveganja (od 3,1 do vključno 4):

Preverjanje	Obseg
Administrativno preverjanje	<ul style="list-style-type: none">- najmanj 50 % vseh načrtovanih izdatkov operacije- administrativni pregled prvega ZzP operacije- administrativni pregled zadnjega ZzP operacije- administrativni pregled ostalih ZzP operacije po prostem preudarku- preverjanje na terenu (po potrebi)
Preverjanje na kraju samem	<ul style="list-style-type: none">- v skladu z analizo tveganja in navodili za upravljalna preverjanja

Pri upravičencih, kjer je ugotovljena zelo visoka stopnja tveganja (od 4,1 do vključno 5):

Preverjanje	Obseg
Administrativno preverjanje	<ul style="list-style-type: none">- najmanj 70 % vseh načrtovanih izdatkov operacije- administrativni pregled prvega ZzP operacije- administrativni pregled zadnjega ZzP operacije- administrativni pregled ostalih ZzP operacije po prostem preudarku- preverjanje na terenu (po potrebi)
Preverjanje na kraju samem	<ul style="list-style-type: none">- v skladu z analizo tveganja in navodili za upravljalna preverjanja

6. NAČRTOVANJE ADMINISTRATIVNIH PREVERJANJ

Stopnja tveganja posameznega projekta se spreminja z vsako potrjeno prijavo operacije, ker se takrat opredeli dejavnike višina odobrenih sredstev za projekt, število stroškov na operaciji in načrtovan obseg stroška opreme in nepremičnin v celotni operaciji.

Poleg tega tudi ugotovljene nepravilnosti pri upravljalnih preverjanjih vplivajo na spremembo analize tveganja in lahko vplivajo tudi na povečanje vzorca pregleda.

V skladu z analizo tveganja OU izvaja administrativna preverjanja.

OU vsako leto, predvidoma v mesecu juliju, na podlagi dejavnikov tveganja izdelava **letno analizo tveganja za upravljalna preverjanja**.

7. NAČRTOVANJE PREVERJANJ NA KRAJU SAMEM

Kot je navedeno v prejšnjih točkah se stopnja tveganja posameznega projekta določi na podlagi dejavnikov tveganja, ob tem, da se spreminja z vsako potrjeno prijavo operacije, ker se takrat opredeli dejavnike višina odobrenih sredstev za projekt, število stroškov na operaciji in načrtovan obseg stroška opreme in nepremičnin v celotni operaciji.

V skladu z analizo tveganja se izvajajo preverjanja na kraju samem. Upoštevajo se samo projekti z operacijami v izvajanju.

OU vsako leto, predvidoma v mesecu juliju, na podlagi analize tveganja izdela **letni načrt preverjanj na kraju samem za program AMIF, program SNV in program IUMV**.

V primeru, da je bila na projektu z najvišjo oceno tveganja že izvedena revizija UNP ali preverjanje na kraju samem, se za preverjanje na kraju samem lahko izbere projekt, ki ima naslednjo največjo vrednost.

OU za izvedbo preverjanj na kraju samem za posamezno obračunsko obdobje in posamezni program AMIF, SNV in IUMV izbere **2 projekta**, izmed vseh, ki so v izvajanju. Enega izbere na podlagi analize tveganja, drugega pa na podlagi slučajnostnega izbora.

V primeru, ko je v določenem obračunskem obdobju na posameznem programu v izvajanju več kot 30 projektov, OU za izvedbo preverjanj na kraju samem izbere **3 projekte**. V tem primeru dva izbere na podlagi analize tveganja, tretjega pa na podlagi slučajnostnega izbora.

OU lahko izvede tudi dodatni izbor projektov.

8. KONČNA DOLOČILA

Dokument začne veljati z dnem podpisa upravljavca programov. Spremembe se označujejo z zaporednimi številkami različic.

Veljavna različica se objavi na enotnem spletnem portalu evropskih sredstev www.evropskasredstva.si.

Na spletni strani www.mnz.gov.si je objavljena povezava do enotnega spletnega portala evropskih sredstev.

Tina Heferle
državna sekretarka
upravljavka programov